

· 司法文化 · 执法文化 ·

对 S 地区监狱适用假释制度的 调研与问题研究

王金刚*

摘要:假释制度与减刑制度是我国法定基本的刑罚执行制度。但在实践中,假释制度并未发挥其制度设计所应有的作用。在押犯的假释适用率低,假释罪犯多是“有权人”“有钱人”,刑罚执行机关和审判机关对假释适用认识存在误区,罪犯假释后社会监管不力等问题困扰着假释的适用。正确认识与适用假释制度,突破假释制度适用的困局,对于促进司法公正,调动罪犯改造积极性,使罪犯释放后快速回归社会,促进社会治安综合治理,预防犯罪等都有极其重要的作用。

关键词:假释;监狱;假释权利说;累进处遇;监督检察

目 次

- 一、S 地区监狱适用假释制度的现状与存在问题
 - (一) S 地区监狱适用假释制度的调研情况
 - (二) S 地区监狱适用假释制度存在的问题
 - 二、S 地区监狱适用假释制度存在问题的原因分析
 - (一) 有关假释制度法律规定的不足
 - (二) 罪犯考核考察制度不利于假释的实施
 - (三) 法治理念在假释制度适用中的缺失
 - 三、我国假释制度的改革之路
 - (一) 完善假释制度的相关立法
 - (二) 改革监狱狱政管理制度及劳动生产管理制度
 - (三) 改革假释案件的审理方式
 - (四) 充分发挥检察机关的监督检察职能
- 结语

*沈阳市城郊地区人民检察院检察官。

一、S地区监狱适用假释制度现状与存在问题

(一) S地区监狱适用假释制度的调研情况

1. 总体情况

目前L省S地区共有押犯监狱10所,除去以羁押病犯为主的L省新康监狱、以新入监罪犯羁押及分配为主的L省新入监犯监狱,笔者选取了S地区其他8所监狱为假释的研究对象。8所监狱中省属监狱6所,市属监狱2所;男犯监狱7所,女子监狱1所;重刑犯监狱4所,轻刑犯监狱4所。2005~2014年的10年间,8所监狱共假释罪犯236名,其中男性罪犯154人,女性罪犯82人。同期,8所监狱年平均押犯量约为19000人,每年获得假释的罪犯占押犯比重约为0.12%,也就是说,每年每千名服刑罪犯中约有1.2人获得假释出监。

2. 假释罪犯所涉罪名

236名假释罪犯公涉及犯罪罪名40种,其中前6位罪名是:贪污贿赂犯罪罪犯128人,占假释罪犯54%;职务侵占犯罪罪犯10人,占假释罪犯4%;故意杀人犯罪罪犯6人,占假释罪犯2.5%;盗窃犯罪罪犯5人,占假释罪犯2%;强奸犯罪罪犯4人,占假释罪犯1.6%;利用邪教组织破坏法律实施犯罪罪犯4人,占假释罪犯1.6%。

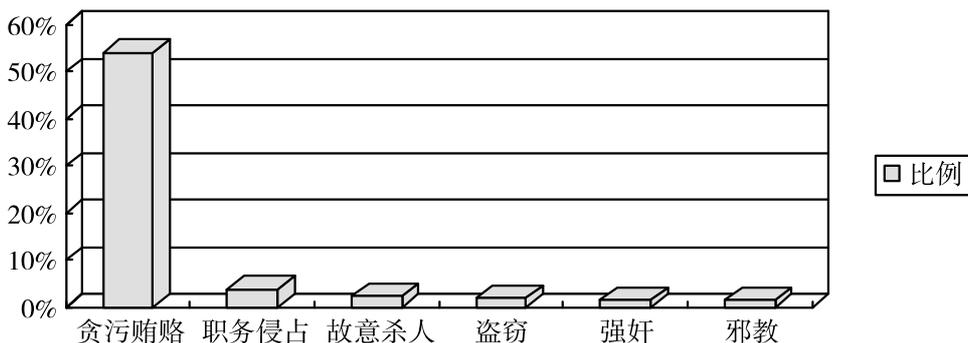


图1 假释罪犯所涉罪名

3. 原判刑期统计

236名假释罪犯中,原判刑期1~5年罪犯128人;原判刑期5~10年罪犯55人;原判刑期10~15年罪犯30人;原判刑期15年以上有期徒刑罪犯9人;原判无期、死缓罪犯13人。

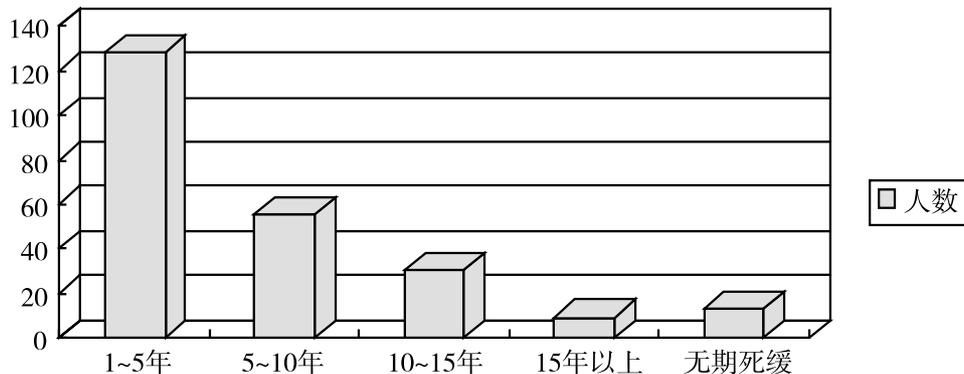


图2 假释罪犯原判刑期统计

4. 假释罪犯入监前从事职业统计

236名假释罪犯中,入监前公务人员79人;商人、个体人员46人;银行、财会、金融工作人员29人;工人、司机、服务员、职员29人;教师、学生10人;农民23人;无业人员16人。

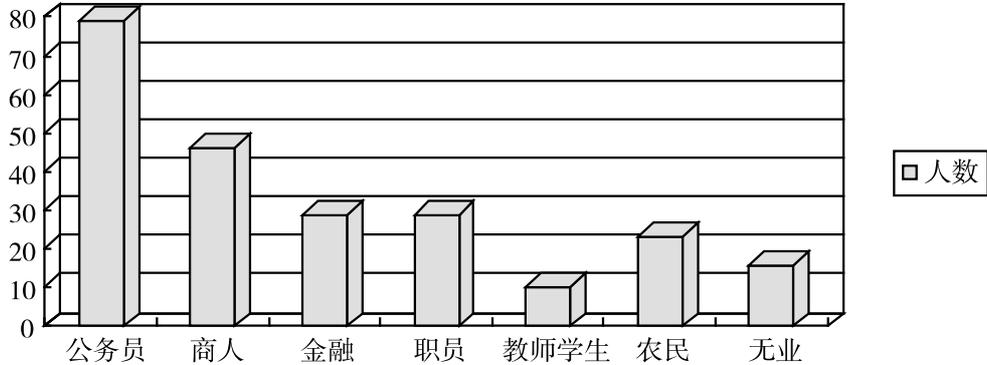


图3 假释罪犯入监前职业统计

5. 假释罪犯学历统计

小学7人;初中36人;高中24人;中专17人;大专61人;大学70人;研究生6人;文盲5人。高中以上学历假释罪犯共178人,占总假释罪犯的75%。

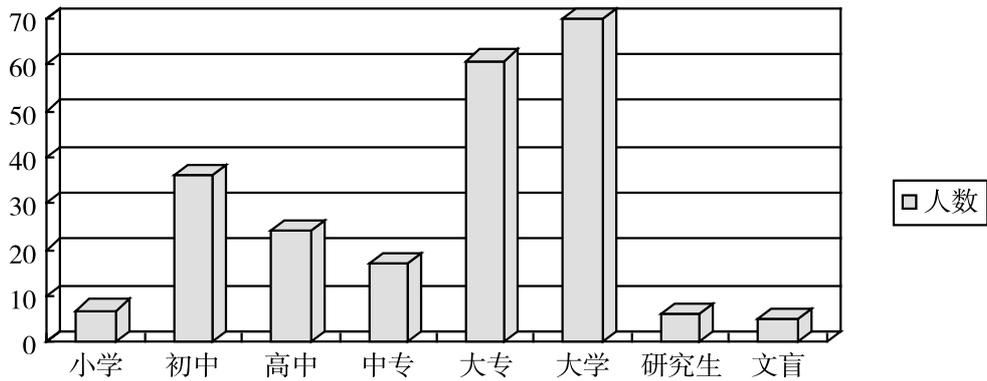


图4 假释罪犯学历统计

6. 假释罪犯减刑次数统计

未减刑172人;减刑1次34人;减刑2次14人;减刑3次9人;减刑4次4人;减刑5次3人。

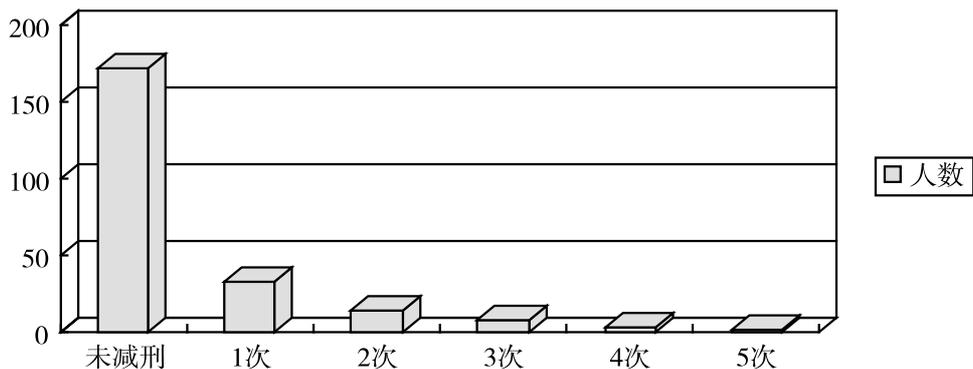


图5 假释罪犯减刑次数统计

(二) S地区监狱适用假释制度存在的问题

1. 对罪犯适用假释案件少,假释适用率极低

据笔者调查,2005~2014年间,S地区八所监狱共假释出监罪犯236人,每年约有24名罪犯获得假释;而同时期,每年约有占在押犯25%的罪犯获得减刑,每年约为4500~5000名罪犯获得减刑,每年的假释罪犯只占减刑罪犯的0.5%。从数据可以看出,减刑、假释同为我国刑法规定的刑罚执行制度,在司法实践中的命运却截然不同。这里需要说明的是,我国的假释制度是法律规定的独立运行的刑罚执行制度,假释制度的设立有着区别于减刑制度的司法意义,本应在司法实践中发挥更大的作用。但在L省的司法实践中,假释适用率极低,假释制度没有发挥其制度本身应有的作用,假释制度的存在更多的表现为象征意义。

2. 对罪犯适用假释范围窄,假释适用罪名单一

从数据统计我们可以看出,虽然执行机关的呈报理由及法院的假释裁定中都有被假释罪犯“认真遵守监规,接受教育改造,确有悔改表现,没有再犯罪的危险”的假释理由,但除去年老体弱、身患疾病、生活不能自理的假释罪犯,获得假释的罪犯基本上是我们通常所说的“有权人”“有钱人”。从所涉及的罪名上看,贪污贿赂犯罪罪犯128人,占假释罪犯54%;职务侵占犯罪罪犯10人,占假释罪犯4%;从入监前职业来看,入监前从事公务人员79人;从事厂长、经理、董事长、商人、个体人员46人;从事银行、财会、业务人员29人;从事校长、教师、医生、学生10人。可以说,在假释适用率极低的同时,大多数获得假释的罪犯都是“有权人”“有钱人”,假释已经成为“特权”阶层出监的快捷通道。

3. 罪犯适用假释过程中腐败案件多发

近年来,罪犯假释适用过程中腐败案件频发。据媒体报道,2014年,A省检察机关依法查处了A省监狱管理局九成监狱管理分局职务犯罪系列窝案,包括九成监狱管理分局两任主要领导在内的29名监狱干警被立案查处,他们在为近百名罪犯在调换劳逸岗位、评劳动积极分子、申报减刑、假释等方面违法违纪,谋取不法利益。再如,1998~2000年间,G省检察机关查处了G省罗成监狱一起监管人员与法官勾结,集体受贿、徇私舞弊减刑、假释、监外执行案件。侦查发现,1993年以来,该监狱违法为206名被监管人员办理减刑、假释、暂予监外执行,在此过程中46名监管人员和6名法官存在违法问题。

腐败案件的发生一方面是违法办案人员的个人原因,另一方面,也同假释过程中假释案件少、适用罪名单一的特点有关。正是因为假释适用中的种种不正常现象的存在,罪犯不能通过正常的途径获得假释,就只能铤而走险,用贿赂的手段来获得假释。目前的情况是,检察机关、法院在接到监狱的假释呈报后心存疑虑,在决定罪犯假释时也往往瞻前顾后,审查的重点往往不是是否符合法律规定,而是被假释罪犯假释过程中是否有腐败案件的发生。这就导致了一种恶性循环,通过正规途径获得假释的罪犯越来越少。

二、S地区监狱适用假释制度存在问题的原因分析

《中华人民共和国刑法》第81条规定：“被判处有期徒刑的犯罪分子，执行原判刑期二分之一以上，被判处无期徒刑的犯罪分子，实际执行十三年以上，如认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，没有再犯罪危险的，可以假释。”根据这一法律规定，我国的假释是指被判处有期徒刑、无期徒刑的犯罪分子，在执行一定的刑期以后，认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，不致再危害社会，附条件地予以提前释放的行刑制度。^①

关于假释的性质，在刑法理论上存在着恩惠说与权利说之争。陈兴良教授认为：“从我国的情况来看，假释权利说尚无法律与法理根据，因为我国实行的是裁量假释，这种假释的适用是司法机关权力之行使，其性质更具有奖励性。”^②

假释的对象是被判处有期徒刑和无期徒刑的犯罪分子。需要注意的是，在我国，被判处死刑缓期两年执行的犯罪分子在被依法减为无期徒刑后，也是可以获得假释资格的。我国刑法对罪犯假释设置了诸多的限制条件，如刑种限制、服刑期限限制、罪名限制、累犯限制等。“认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，假释后不致再危害社会”是假释的实质条件。就是说罪犯经过服刑改造后，主观上认识到自身犯罪的危害性，并主动通过改造来向社会表明其人身危险性减弱，在客观上既无犯罪之心，也无危害社会的能力的一种服刑状态。

假释制度不仅能在鼓励和促进服刑人员改过自新、救济长期自由刑量刑不当方面发挥积极作用，也是服刑人员回归社会的中介和桥梁。^③但笔者通过调研发现，S地区的假释制度不但没有发挥其应有的作用，还成为“有权人”“有钱人”快速出监的便捷通道，假释制度目前陷入了尴尬的境地。分析假释制度目前处境的监狱内因素，笔者认为主要有以下几点原因：

（一）有关假释制度法律规定的不足

1. 假释罪犯“没有再犯罪危险”的规定可操作性不强

我国《刑法》第81条第一款规定：“被判处有期徒刑的犯罪分子，执行原判刑期二分之一以上，被判处无期徒刑的犯罪分子，实际执行十三年以上，如认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，没有再犯罪危险的，可以假释。”《最高人民法院关于办理减刑、假释案件具体应用法律若干问题的规定》第15条规定，办理假释案件，判断“没有再犯罪的危险”，除符合第81条规定的情形外，还应根据犯罪的具体情节、原判刑罚情况，在刑罚执行中的一贯表现，罪犯的年龄、身体状况、性格特征，假释后生活来源以及监管条件等因素综合考虑。虽然国家法律已经对“没有再犯罪危险”条款加以解释适用，但是在实践中却仍然很难被执法人员所把握。这是因为：第一，虽然该条款所要考察的内容貌似全面，但每个因素与罪犯再犯罪的相关性因素却难以确定，即使确定

^①陈兴良：《刑法适用总论》，中国人民大学出版社2006年版，第597页。

^②陈兴良：《刑法适用总论》，中国人民大学出版社2006年版，第600页。

^③张波：“假释制度的困境与出路”，载《法律适用》2005年第11期。

了,也不能依据数据分析来确定被假释罪犯完全无再犯罪危险,这种预测只能是概率性预测,并不能得出百分之百确定的结论,更何况还有许多未知因素参与其中。第二,错案追究制度使司法人员不愿为服刑罪犯假释,因为一旦假释罪犯再次犯罪,就证明刑罚执行机关对该罪犯假释提请不当,检察机关监督不利,法院裁定亦不正确。并且我国现行的是个案追究制度,司法人员为不受错案追究往往干脆对所有符合假释的罪犯采取一律不呈报、不裁定的方式规避风险。有的刑罚执行机关甚至要求,监区负责人在罪犯假释申请表上签字,来证明罪犯假释后无犯罪危险。试问监管干警怎么能预知罪犯出监后是否会再犯罪呢?在此情况下,被假释的罪犯只能是个别的、特殊的。

2. 假释程序中罪犯无假释个人申请权,罪犯无假释动力

目前,我国法律不论是假释的程序还是假释的实体要件,都未规定服刑罪犯的本人申请作为假释的必要程序及实体要件,服刑罪犯的假释呈报主体及决定权是刑罚执行机关。这一规定把服刑罪犯本人申请排除在了假释的法律程序及实体要件之外,服刑罪犯本人无权参与假释的整个过程。与裁判结果有关的人应当有权参与到裁判的制作过程中来,这是程序正义的基本要求。^①

(二) 罪犯考核考察制度不利于假释的实施

1. 考核制度设计本身更适应罪犯减刑的要求

S地区目前使用计分考核制度对服刑罪犯的日常改造进行考核,监狱根据服刑罪犯的刑期、罪名、年龄、身体状况、学历等综合因素,对罪犯划分不同的劳役岗位,并根据罪犯劳役完成情况及改造情况每月对罪犯进行一次考核,后下达一定的考核分数,最高月考核分数为15分,最低0分,每名罪犯的平均考核分数为9~10分,罪犯累计获得30分考核分可兑换嘉奖一次(兑现减刑一个月),累计获得90分可兑现记功一次(兑现减刑三个月),考核结果逐月累计,监区干警会以罪犯的日常考核结果结合法律规定来确定历次减刑、假释罪犯人员名单及减刑期限。S地区的监内考核制度以计分的形式对服刑罪犯进行日常考核,每一考核分数在呈报减刑时都会对应一天的减刑期限,而对于呈报假释的罪犯也适用这一考核制度,在呈报减刑时一并呈报假释罪犯,就是说,对于既符合假释条件也符合减刑条件的罪犯,监区干警只能选择适用,而不能一并呈报。在此种情况下,执法机关会更倾向于选择适用风险低、期限明确的减刑而不会适用假释,因为较之减刑,假释意味着更多的额外工作及适用风险。

同时,对于罪犯本人而言,也更愿意被呈报减刑而不是呈报假释。这是因为:第一,相对于假释的诸多不确定因素,被呈报减刑更实际,每个考核分数对应一天的减刑期限,考核分数会被及时兑现对服刑罪犯更有实际意义。第二,多年以来罪犯中“假释是为有权人、有钱人准备的出监通道,与普通罪犯无关”的思想根深蒂固,罪犯不会奢求在此情况下被批准假释。第三,减刑、假释同时呈报且符合条件的罪犯只能被呈报一项,若不能被批准假释,就意味着同时失去了一次减刑的机会,而在目前的减刑假释体制下,每年只有25%的罪犯有减刑、假释机会,除去不需要减刑的服刑罪犯,每名罪犯

^①陈瑞华:《刑事审判原理》,北京大学出版社1997年版,第61~65页。

平均三年才有一次减刑、假释机会,而一旦假释呈报不被批准,等到下次被呈报减刑时又会因为刑期、减刑期限等限制而浪费很多的考核分数,所以大多数罪犯不愿被呈报假释。

2. 分级管理制度本身不是为罪犯假释而设立

罪犯由入监服刑到假释出监,必然是一个漫长的改造过程。在此过程中,罪犯由刚入监服刑的危险顽劣到符合假释的条件,必须经过监狱的劳动改造,在此情况下,必须对罪犯进行分级管理。对危害严重的罪犯和危险性大的罪犯,不适用假释或严格假释的适用条件;对于轻微的罪犯以及危险性不大的罪犯,则更多地倾向于将其提前假释释放。^①

根据司法部的规定,我国各省都制定了对服刑罪犯分级管理,累进处遇的管理制度。比如在山东省对罪犯的考核、分级处遇的规定:对服刑罪犯划分为三等(宽管、普管、严管)五级(一级宽管、二级宽管、普管、二级严管、严管)进行管理;在江苏省则规定为三级五等(一级严管、二级严管、普管、二级宽管、一级宽管)进行管理。在L省,监狱管理局规定对罪犯分为四类罪犯进行管理,从宽到严为一类宽管罪犯、二类普管罪犯、三类顽危罪犯、四类危险罪犯。监狱根据罪犯所受的不同处遇来对服刑罪犯区别管理,包括罪犯管理的宽严程度、罪犯所服劳役的划分、罪犯学习的内容等等。虽然各省都有对罪犯的累进处遇、分级管理的管理办法,但罪犯所受处遇只是监狱内部对罪犯管理的一种管理措施,针对不同的罪犯进行不同的管理手段,罪犯所受的处遇并不作为罪犯是否能获得减刑、假释资格的条件,也不作为法院是否裁定罪犯减刑或假释的依据。在有些监狱,为了便于管理,罪犯本人也并不知道自身所受的处遇,尤其是对严管罪犯。累进处遇、分级管理的制度虽已建立,但是目前并不能成为罪犯是否获得假释资格的依据,这不能不说是狱政管理资源的一种浪费。

3. 重效益、轻改造的监狱运行模式,不利于假释的实施

因历史原因和我国对服刑罪犯进行劳动改造的刑事政策,我国的监狱系统兼具司法行政和生产企业的双重性质。在L省,省监狱管理局下设企业公司,各个监狱都是子公司,属于独立法人性质。每个监狱每年都有相应的生产任务指标。监狱创造效益后,除按照比例上缴部分利润外,还要负担监管干警的各种福利待遇、津贴奖励,此外还要负担监狱的各种非财政负担开销以及补贴罪犯的伙食、医疗等费用。在一些年代比较久远的监狱,除监管干警外,还有事业编制工人、企业工人、退休人员的工资、奖金、福利待遇等也要监狱自筹资金来负担。另外,因生产不利、亏损、历史遗留等因素,监狱每年还要偿还大量的债务。种种因素叠加,监狱每年都要自筹大量的资金来维持监狱的运作,而所有的这些资金来源,除有限的财政拨款之外,唯一的来源就是依靠罪犯的劳动生产所创造的效益。在此情况下,虽然各级司法部门都强调监狱要把狱政管理工作放在首位,要由一把手亲自主抓,但多数监狱的主要领导还是把主要精力放在如何提高生产率创造效益上面,在监区内,也是同样的局面,在狱政工作和劳动生产发生矛盾的

^①张亚平:“美国假释制度之趋势及其启示”,载《甘肃政法学院学报》2008年第7期。

时候,狱政工作往往要让位于劳动生产。为加强狱政工作,减少罪犯劳动时间,监狱管理局制定了每周“5+1+1”(5天生产劳动,1天政治学习,1天休息),每天8小时罪犯的劳动时限。在监狱内部,监狱会把生产任务量化成指标下达到生产监区。同样,在生产监区,生产任务也会层层下达,最后量化为每月的任务指标到每个服刑罪犯身上。根据笔者调研,目前每名罪犯平均每月要完成2500元左右的生产任务,有的监狱还会更多,除去一部分老病犯、杂役犯等不参加生产劳动的罪犯,一线生产罪犯所要完成的任务量还要更多。为了在有限的时间内完成生产任务,就需要大量的熟练操作的罪犯,每培养这样一名罪犯,监区都要经过长时间的生产培训。法律规定罪犯若要获得假释的资格除符合法律规定,还需要达到认真遵守监规,接受教育改造,确有悔改表现,没有再犯罪危险等条件。以目前的情况来看,在生产监区,达到假释法定条件的罪犯大多是在一线承担生产任务的罪犯,这些罪犯生产技术熟练、责任心强,除能自己完成生产任务外,还能带领其他罪犯进行生产劳动。监区在生产任务繁重、生产时间少的情况下,自然需要这些罪犯来完成生产任务。因此,在监狱内部,因为这种重效益轻改造的实际状况,监管干警自然也就缺少为符合条件的罪犯呈报假释的动力;同时,因为这部分罪犯大多都能获得较高的考核分数,同样服刑年限下能比其他罪犯获得更多的减刑期限,其本人也更愿意监区为其呈报减刑而不是假释,因为在当前的假释现状下,减刑对这些罪犯更具有实际意义。

(三) 法治理念在假释制度适用中的缺失

1. 恩惠学说作为我国假释立法的指导学说具有明显的缺陷

S地区的假释局面反映了恩惠学说指导下假释适用的困境。恩惠学说基本上是把假释看作是对服役期间悔改表现好的罪犯的一种刑期奖励,通过缩短刑期,鼓励服刑罪犯积极改造,悔过自新,重新做人。^①从我国的情况来看,假释权利说尚无法律与法理根据,因为我国实行的是裁量假释,这种假释的适用是司法机关权力之行使,其性质更具有奖励性。

恩惠学说作为我国假释立法的指导学说具有明显的缺陷:第一,它首先关注的是监狱内的安全与稳定,其次才考虑罪犯的教育改造问题。第二,它把假释作为对罪犯的恩赏,使执法者过多地考虑罪犯在监狱内的表现,而忽略了假释罪犯出监后的监督检查,不利于假释罪犯重新回归社会。第三,国家与罪犯关系的不对等。国家以恩赐者的姿态施与罪犯假释,忽略了罪犯在假释适用过程中的地位,不利于罪犯的人权保障。第四,它造成了假释适用过程中的随意性和不确定性。在此制度下,国家可以选择是否对罪犯适用假释,对哪个罪犯适用假释。龙勃罗梭指出:“必须废除赦免权,因为这种权利不是鼓励犯罪人通过立功获得自由,而是幻想通过他人的恩赐获得自由。”^②因此,在实践中,绝大多数罪犯对假释出监不报任何希望,认为即使自身完全符合假释条件,刑罚执行机关也不会对其假释进行呈报。逐渐地,假释立法几乎成为空置的条文,假释制

^①陈兴良:《刑法适用总论》,中国人民大学出版社2006年版,第599页。

^②[意]切萨雷·龙勃罗梭:《犯罪人论》,黄风译,中国法制出版社2000年版,第352页。

度也成为了特权者快速出监的便捷通道,刑事立法资源荒废,假释过程腐败案件频发。

2. 假释权利说目前不被大多数的执法者所接受

从恩典到权利,是假释制度随刑事思想进步而出现的新趋势,从前的假释具有恩典的性质,是即对于一定期间能保持优良成绩者予以假释之恩惠。但在今日,假释已被视为受刑人的权利。在行刑上如欲求受刑人真正的改善,须促使受刑人主动以自力改善,假释制度赋予受刑人得以自己之努力缩短自己刑期之权力。^①假释权利说认为,罪犯获得假释的基础是自身在刑罚执行过程中的努力表现,而不是国家的恩典。在累进处遇的刑罚执行制度下,罪犯通过自身的努力达到法律所规定的符合假释的条件,进而获得假释的机会。在此过程中,罪犯履行改造的义务,获得假释的权力,传统的命令—服从关系演变为权利—义务关系。在这种关系体系下,假释就由例外变成了一种累进处遇的制度,任何罪犯,只要符合法律规定的条件,都可以合法地获得假释的机会,假释已经不是国家的恩惠,而是个人努力改造的结果。

但此观点目前还不被大多数的执法者所接受,这是因为我国法律界长期以来所奉行的是以社会、国家为本位的价值观,为维护社会秩序和国家利益,我国长期坚持对刑事犯罪的“严打”政策,这就导致了重刑主义司法观和以关押主义为中心的刑罚执行观。^②在此观点下,司法人员自然认为假释只是国家的一种恩赏,只有在少数情况下才能对特定的罪犯加以适用,而不是所有符合条件的罪犯都可以适用的刑罚执行方式。

三、我国假释制度的改革之路

在目前我国司法背景下,要完全改革我国的假释制度,引入委员会制,或是行政主导的假释制度,都是行不通的,我们只能着眼于对现行立法及监狱的考核制度加以完善,逐步使我国的假释制度适应我国宽严相济的刑事政策,使假释制度在刑罚执行的整个体系中发挥其应有的作用。

(一) 完善假释制度的相关立法

1. 假释权利说应成为假释执行的指导思想

假释权利说认为,假释是基于自由刑的弹性,受刑人自己在徒刑执行中因努力表现而得到的成果,因而获得假释的基础是受刑人的权利而不是国家恩典。^③要完善假释制度,首先要转变的是执法者的观念,执法者要认识到传统的假释恩惠学说已经不适应刑事执法的要求,执法者要从思想观念上认识到:假释已由执法者对被执行人因良好行为而给予的恩惠,转变为被执行人因自己良好的表现而获得的缩短自己刑期的权利,而作为执法者,我们有义务保证被执行人的这种权利得到认可。执法者与被执行人的关系应该从传统的命令—服从关系发展成为权利—义务的关系。在假释权利学说观念下的假释,已经由例外变成了一种原则,一种制度化的处遇措施。依据这种原则和制度,假释不再是有权者随心所欲的赏赐,而是罪犯经过自己一定时期努力之后的奋斗成果。

^①张甘妹:《刑事政策》,三民书局1979年版,第180页。

^②张波:“假释制度的困境与出路”,载《法律适用》2005年第11期。

^③丁道源:《中外假释制度之比较研究》,台湾“中央”文物供应社1987年版,第36页。

假释也不再是看得见摸不着的类似于“天上掉馅饼”之类的个别人的幸运,而成为在押犯人人人都能得到非常现实的东西。^①

2. 废除刑法中“无再犯罪风险”条款

我国目前的假释条件过于模糊,特别是假释条件中“罪犯假释出监后无再犯罪风险”的条款在实践中很难把握。被假释罪犯是否有再犯罪的风险,只有在罪犯出监后才能得到证明,在罪犯假释出监前,只能是根据当时罪犯的情况执法者所作出的大致判断。这种判断,一方面为司法人员擅自提前释放罪犯创造了条件,另一方面也限制了司法人员积极履行职责,因为一旦罪犯假释后再犯罪,那么在假释环节的所有司法人员就都有可能被追究责任。虽然近年来我国出台了一些司法解释来指导该条款的适用(例如:《最高人民法院关于办理减刑、假释具体应用法律若干问题的规定》第15条:办理假释案件,判断“没有再犯罪危险”除符合刑法第81条规定的情形外,还应根据罪犯的具体情节、原判刑罚情况,在刑罚执行中的一贯表现,罪犯的年龄、身体状况、性格特征,假释后生活来源以及监管条件等因素综合考虑),但实践中还是很难被执法者适用。这也是直接导致我国假释率畸低的一个重要原因。

笔者建议,在《刑法》中废除该项条款,以解除该条款在适用中对司法者的束缚。同时,可在司法解释中增加假释适用的具体考核条件,来解决废除该条款后罪犯出监后再犯罪的问题。

3. 立法赋予罪犯在假释中的个人提请权

我国目前法律不论是在减刑、假释的程序还是减刑、假释的实体要件,都未规定服刑罪犯的本人申请减刑、假释的必要程序及实体要件,服刑罪犯的减刑假释呈报主体及决定是刑罚执行机关。这一规定把服刑罪犯本人申请排除在了减刑、假释的法律程序及实体要件之外,服刑罪犯本人无权参与减刑、假释的整个过程。

与裁判结果有关的人应当有权参与到到裁判的制作过程中来,这是程序正义的基本要求。^② 减刑、假释的申报与裁定结果直接影响罪犯在监狱的服刑期限是否会被缩短,关系到罪犯的自身权益。实际上,《刑事诉讼规则》第427条的规定已经体现了使罪犯参与到整个减刑、假释过程中来的精神:对依法应当减刑、假释的罪犯不报请人民法院裁定减刑、假释的,人民检察院应当向执法机关提出纠正意见。但是,该条文并未明确罪犯减刑、假释的个人申请权,同时,《刑事诉讼规则》是由最高人民检察院颁行的司法解释,为充分保障罪犯的合法权益,避免部门立法的嫌疑,笔者建议,我国应立法保障罪犯减刑、假释的个人申请权。法律应规定,罪犯有权决定自己是否呈报假释。对于符合假释条件的罪犯,罪犯本人申请假释的,由监区或分监区研究通过后报监狱刑罚执行部门复核,刑罚执行部门复核后报监狱减刑假释委员会研究通过后报监狱长办公会决定呈报法院,同时报送检察机关。对于监狱决定不服的,罪犯本人可要求复议或直接向检察机关控告。

^①柳忠卫:“假释本质研究”,载《中国法学》2004年第5期。

^②张甘妹:《刑事政策》,三民书局1979年版,第61~65页。

4. 在放宽轻微罪犯假释条件的同时,坚持对严重刑事犯罪假释的限制

当前,我国刑事犯罪呈现两极化的发展趋势:一方面,因为人们经济文化生活的不断丰富而产生的各种摩擦和纠纷也越来越多,轻微的或过失的刑事犯罪在不断的增多;另一方面,是严重暴力犯罪、有组织犯罪、恐怖犯罪等对社会危害性大、对人民生命财产安全造成严重威胁的犯罪数量也在不断上升,我国每年监狱的押犯数量在不断增多。以L省女子监狱为例,该监狱设计之初的押犯容量为2500~3000人,而近年来不断增多的刑事犯罪使该监狱不断的扩容来满足押犯需求,2014年年末,该监狱押犯数量突破了5000人,是设计之初的一倍,监狱已经不堪重负。

以我国宽严相济的刑事政策为假释立法的指导,结合我国刑事犯罪的当前态势,对于犯罪危害不大、危险性低的罪犯,在立法层面要减少对其假释的要求,更多地考虑对这部分罪犯适用假释,将其释放到社会,由社会矫正部门对其监督考察,这样一方面可以缓解我国监狱人满为患的局面,节省财政开支,另一方面可以使这些罪犯在正式释放以前有一个阶段的缓冲来适应回归社会的生活,减少监禁对其带来的负面影响。与此同时,对于那些严重暴力犯罪、有组织犯罪、恐怖犯罪、危害国家安全犯罪、金融诈骗类犯罪、职务犯罪等社会危害性大、民愤大、社会危险性高的罪犯,则要严格适用假释的条件或者对某些罪犯不适用假释,来达到刑罚惩治犯罪、维护法律尊严、保障人民生活安定的目的。

(二) 改革监狱狱政管理制度及劳动生产管理制度

1. 完善监狱内狱政管理制度

第一,应建立起适应现代刑法体系中罪犯的日常考核制度。目前监狱内的罪犯考核制度已经不能使假释制度正常的实施,要把减刑假释区分开来,单独进行考核。减刑、假释是不同的刑罚执行方式,适用于不同的罪犯,不加区分的对待只能使制度的实施陷于混乱。狱政管理部门要在罪犯总体日常考核的基础上,根据法律的规定,制定减刑、假释两套评估体系。对于法律规定不适用假释的罪犯,只进行减刑体系考核;对于法律规定适用减刑、假释的罪犯,则要综合罪犯的服刑状态、刑期、劳役情况、犯罪情节、财产刑执行情况、家庭情况等因素加以考察,对于那些犯罪主观恶性小、刑期短、财产刑执行完毕、年老体弱或生活不能自理等不必须关押且符合假释条件的罪犯,更多的倾向于使其假释出监,置于社会监管之下。

第二,要建立适用假释制度要求的分级处遇罪犯管理制度。使分级处遇制度与罪犯假释挂钩,在罪犯入监后根据具体情况将罪犯划分为五级进行管理(一级严管、严管、普管、宽管、一级宽管)可规定可以呈报减刑、假释罪犯的管理范围如:普管及以上罪犯可适用减刑,宽管、一级宽管罪犯可适用假释。因为分级处遇是罪犯服刑状态的最好的体现,罪犯被置于何种处遇之下,是罪犯入监后改造成果的体现,是罪犯服刑中努力的结果,这种改造中的努力,理应对应相应的管理体制和处遇对待。这样既符合宽严相济的刑事政策,又能节约司法成本,使监管部门集中精力关押教育那些罪重刑长、主观恶性大、对社会危害性大的罪犯。

第三,要确立假释罪犯单独呈报的制度。目前监狱普遍采取的是减刑、假释统一呈

报制度,按照法院的要求按批次呈报符合减刑、假释条件罪犯,相对于每次几百名的呈报减刑罪犯,呈报假释的罪犯可能每批只有一名或两名。假释罪犯单独呈报裁定有利于假释制度的适用。首先,法院审理减刑案件相对简单,只要审核材料是否真实有效、罪犯是否符合减刑条件、监狱为罪犯呈报减刑期限是否符合法律规定等进行审核即可;而假释案件既涉及相关的监内因素,又要涉及出监后的监管、生活等因素还要考量被害人因素财产刑执行因素等诸多因素,法院需要一个相对较长、独立的裁定期间才能做出裁定。其次,减刑、假释按批次呈报只能选择减刑或假释呈报,一旦假释不被裁定也就意味着罪犯也同样失去了减刑的机会。这并不是说所有的符合假释条件的罪犯都应被呈报假释,罪犯根据自己的选择决定呈报假释后,监管部门应根据确定的假释比例来对所有拟呈报假释的罪犯进行筛选,最后确定呈报假释罪犯名单并进行公示,接受监督检查。这样既能使法院有充分的时间对假释案件进行审理,也能使罪犯的假释呈报常态化,不影响罪犯的改造。

2. 改革监狱内生产制度

我国的劳动改造是对于被判处徒刑的罪犯,凡是有劳动能力的,强迫他们在劳动中改造自己,成为新人。劳动改造是改造犯罪分子的重要手段之一。我国的劳动改造方针是:改造第一,生产第二。如上文所述,L省内一些监狱片面追求经济效益,把罪犯的生产劳动放在首位的做法,已经背离了我国劳动改造制度的初衷,罪犯成为牟利的工具。罪犯劳动越多,创造的经济效益越大,就越不能获得假释,形成了一种悖论。在监狱内的生产制度上,我们要转变监狱工作以经济效益为主的制度模式,把监狱的主要工作放在狱政管理上、放在对罪犯的教育改造上来。监狱要从制度上杜绝给各个监区下达生产任务的做法,各个监区在对罪犯的考核上也不能一味地只看罪犯劳动的数量和质量,考核中也要考虑各个罪犯的个体因素,看罪犯是否在劳动中改造了自己,看对罪犯的强迫劳动是否达到了改造的目的。在监狱内,各级的主要领导应把狱政管理工作放在工作的首位,要在制度设计上防止各级一把手参与监狱经济工作;各级领导工作的重心应该是罪犯的教育改造、监狱的监管安全工作,监狱生产工作应服务于劳动改造的目的;要选择适合罪犯改造的劳动方式和生产类型,使生产服务于改造罪犯的目的;各级财政要加大监狱投入,减轻监狱经济负担,使监狱的经历能主要放在对罪犯的改造和监管安全上来。

(三) 改革假释案件的审理方式

有的学者提出,改革我国的假释决定权,把假释案件的决定权交由行政机关来行使。笔者认为,在现行法律制度下,这种提法既无法律依据又无实践基础。我国的假释权力是司法权,应由法院行使。笔者认为,应在有条件的法院建立专职的假释法庭,解决我国目前假释案件审理不利的问题。

目前,假释案件审理主要由各市中级人民法院审判监督庭负责,因各市辖区内押犯数量有很大的差别,我们可以在押犯数量较多的市的中级人民法院设立假释审判庭来专职审理各监管单位的假释案件。合议庭组成人员可以参照假释委员会的模式,由主审法官主导,吸收与罪犯假释相关的监管单位刑罚执行部门工作人员、驻监检察机关的

驻监检察人员、对假释罪犯出监后负有监管责任的社区矫正工作人员等,以人民陪审员的模式加入法庭,组成合议庭审理罪犯的假释案件。其中,监管单位刑罚执行人员的主要职责,是对呈报假释罪犯监内改造情况进行评估;社区矫正人员的主要职责,是对罪犯出监后的情况进行评估;驻监检察人员主要职责,是对假释的全过程进行监督检查;假释法庭法官的主要职责,是主导对假释案件进行全面的审理。在假释法庭法官的主持下,审理假释案件,最终由合议庭作出是否假释的裁定。这样,与假释过程有关的各个部门都能参与到罪犯假释的全过程中来,对假释案件进行充分的审理,合议庭组成人员各负其责,相互配合又相互制约,共同完成对假释案件的审理,避免假释过程中腐败案件的发生,对符合假释条件表现良好的罪犯可以使其假释出监,置于社会监管之下,早日回归社会。

(四) 充分发挥检察机关的监督检查职能

罪犯假释过程中腐败案件频发一直被舆论所诟病,建立检察机关对刑罚执行变更、同步监督检查机制,可以有效抑制假释过程中腐败案件的发生。同步监督检查主要包括四个方面的内容:第一,罪犯的日常监督检查,要对罪犯的日常考核情况进行同步监督检查,重点是高分罪犯、特殊岗位罪犯、在生产生活中立功受奖罪犯的监督检查,防止罪犯走关系、弄虚作假。第二,是对假释的呈报过程进行监督检查。对分监区、监区、监狱的三级呈报同步监督检查,重点是假释呈报的启动程序、监区长办公会的审议程序、监狱减刑假释暂予监外执行委员会的评审公示程序、监狱长办公会的决定程序是否符合法律规定;呈报假释卷宗材料是否真实、合法、有效。第三,是对法庭审理假释案件监督检查。重点是法庭的审理过程是否符合法律规定;监狱呈报假释材料是否真实有效等。第四,是假释裁定后的监督检查,以及罪犯假释出监后的监督检查。以权力制约权力,同时对权力的运用施以法律控制和约束,是现代法治社会的基本原理。孟德斯鸠认为:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不变的一条经验。”^①因而对任何权力的行使必须付之以相应的制约机制。不管是刑罚执行,还是刑罚变更都是一个过程,在过程的每一环节权力都有可能被滥用,检察机关应建立刑罚执行、同步监督机制,监督、制约权力的滥用,确保刑罚的正确实施。

结 语

党的十八大后,党中央提出,“宽严相济”的刑事政策,贯穿于刑事立法、刑事司法和刑事执行的全过程。假释制度作为我国基本刑事执行制度,其体现了“惩办与宽大相结合,惩罚与改造相结合”的政策原则,是“宽严相济”刑事政策在刑罚执行活动中的最好体现。正确认识假释制度,突破假释制度适用的困局,对于促进司法公正,调动服刑罪犯改造积极性、提高罪犯改好率、使罪犯释放后快速回归社会、促进社会治安综合治理、预防犯罪等都有着极其重要的现实意义。

[责任编辑:佟金玲]

^①陈峰:“关于推进检察机关对刑罚变更执行同步监督的思考”,载《武汉大学学报》2010年第2期。